

## **РОЗДІЛ 1. ІНТЕГРАЦІЯ ТА ІННОВАЦІЙНА ТРАНСФОРМАЦІЯ**

**УДК 336.02: 338.24.**

### **БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ**

О.Я. САВЧУК  
Н.В.САВЧУК  
М. В. ЛИВДАР

Запропонований механізм державного регулювання розвитку регіонів. Проаналізована стратегія розбудови бюджетно – податкового регулювання регіонів.

A mechanism of governmental management of regions development has been proposed. A strategy of the regions budgetary and fiscal management development has been analyzed.

Ключові слова: регіональний фінансовий потенціал, фінансова політика.

**Питанням у сфері бюджетно-податкового** регулювання регіонів приділи увагу зарубіжні і вітчизняні економісти О.Д. Василик [5], В.В. Кудряшов [6], В.П., Шевчук [9], А.В. Хомич [8], В.С. Новицький [7] та інші. Однак прискорення реформування економіки країни потребує пошуку нового механізму управління соціально – економічним розвитком країни, виникає необхідність додаткового дослідження механізму фінансової політики державного та регіонального рівнів.

**Провести аналіз регіонального** фінансового потенціалу та розробити механізм розбудови бюджетно-податкового регулювання розвитку регіонів.

---

©Савчук О.Я. - доцент Львівського державного інституту новітніх технологій та управління ім. В.Чорновола

©Савчук Н.В., - доцент Львівського державного інституту новітніх технологій та управління ім. В.Чорновола

©Ливдар М.В. – асистент Львівського державного інституту новітніх технологій та управління ім. В.Чорновола

**Сучасна фінансова політика враховує** вплив ринкової конкуренції та світової економіки на різні регіони та райони. Кожний регіон має свій власний потенціал та можливості, які можна використовувати для розвитку як регіонів, так і національної економіки.

З огляду на складність соціально – економічної системи механізм державного регулювання регіонального економічного розвитку повинен забезпечити:

- стабілізаційний процес максимального формування фінансової бази регіону;
- комплексний аналіз поточного стану, перспектив і напрямків розвитку регіону;
- безперервність процесу стратегічного планування у поєднанні з коригуванням напрямків і програм розвитку;
- максимально можливе відображення специфіки господарювання;
- організаційно-структурне розмежування функцій стратегічного планування та управління;
- підвищення ефективності фінансового інструментарію;
- активізацію господарської діяльності в регіонах на основі впровадження нових виробничих відносин і поліпшення використання природно-ресурсного та економічного потенціалу;
- ліквідацію локальних екологічних криз в окремих регіонах та створення сприятливих умов для життєдіяльності всього населення України.
- прискорення розвитку прогресивних галузей господарства й залучення іноземного капіталу в райони, що мають для цього найбільш сприятливі передумови, тобто створення умов для посилення спеціалізації регіонів;
- забезпечити дієвий контроль за процесами економічних і соціальних перетворень.

Докорінні перетворення системи господарювання в Україні обумовили необхідність формування принципово нового механізму управління соціально-економічним розвитком країни, її галузями й регіонами, тобто механізму фінансової політики державного та регіонального рівнів.

Механізм державного регулювання розвитку регіонів повинен забезпечити мету сучасної регіональної політики, яка

полягає в ефективному використанні потенціалу різних регіонів та районів і включатиме такі складові елементи:

- законодавча база, тобто забезпечення відповідного правового статусу;

- близькі за характером, однорідні природнокліматичні умови;

- визначені пропорції виробництва й розподілу сукупного продукту, національного доходу;

- наявність джерел капітальних вкладень;

- наявність кваліфікованих трудових ресурсів;

- соціальна, культурна і національна спільність людей;

- єдність державно-адміністративної влади;

- бюджетно-фінансове регулювання регіонального розвитку та селективна підтримка окремих регіонів із боку держави;

- подальший розвиток таких методів і форм державного впливу, як прогнозування і програмування, зокрема розроблення й реалізація державних регіональних програм, а також прогнозів і місцевих програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративних територій;

- створення й розвиток в окремих регіонах вільних економічних зон;

- розвиток міжрегіонального та прикордонного співробітництва;

- наукове обґрунтування ефективності впровадження механізму бюджетно-податкового регулювання регіонів.

Реалізацію вдосконалення податкового механізму на центральному і місцевому рівнях необхідно здійснювати шляхом установа стабільних норм (ставок) податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів, враховувати пропозиції щодо розширення прав місцевих органів виконавчої влади щодо формування та використання місцевих податків і зборів. У зв'язку з посиленням соціального захисту населення необхідно розробити регіональні системи мінімальних соціальних стандартів і нормативів та їх критерії застосування у регіонах. Важливо широко використовувати такі економічні методи, як пряме державне інвестування і надання субсидій, створення спеціальних фондів для фінансування програм, залучення іноземного та вітчизняного приватного капіталу, державне пільгове кредитування й

оподаткування, преференції, використання позабюджетних фондів тощо.

Централізовані джерела фінансування слід насамперед використовувати на витрати нового будівництва та великі реконструктивні роботи в базових галузях промисловості, агропромислового та військово-промислового комплексах, включаючи будівництво важливих природоохоронних об'єктів, а також витрати на прискорений розвиток галузей господарства в окремих регіонах, спроможних у стислі терміни забезпечити стабільне надходження валютних коштів і збільшення випуску товарів народного споживання. Повинна в цьому плані надаватись і державна допомога для реконверсії і структурної перебудови депресивних регіонів, розвитку дрібнотоварного виробництва у регіонах із відносно низьким рівнем промислового потенціалу та надлишком трудових ресурсів, а також гірським та іншим районам із складними природно-географічними та екологічними умовами.

У діючому зараз процесі розробки та реалізації регіональної політики виявилися декілька проблем та завдань, для вирішення яких повинні існувати відповідні підходи. Окрім усього іншого це стосується також того, що державні капіталовкладення та прямі адміністративні інтервенції, які є наслідком фінансової кризи держави та формування приватного сектора економіки, вже не являють собою ефективний інструмент регіональної політики; це значить, що традиційний секторальний промисловий підхід значною мірою втратив можливості для свого використання у регіональній політиці. Традиційна практика розробок програм регіонального розвитку на центральному рівні як форма та метод “ регіональної політики ” остаточно втратили актуальність. Потрібно терміново створювати умови для постійної мобілізації регіональних та локальних ресурсів, оскільки регіональний розвиток повинен відбуватися значною мірою завдяки особистій ініціативі та свободі дій регіонів, які набувають відносної самостійності також у зовнішніх відносинах. Для цього необхідно передбачити законодавчо-адміністративні (вертикальний розподіл повноважень, завдань) та економічні передумови (підсилення повноважень регіонів у бюджетних витратах, наприклад, за допомогою

схеми фінансового вирівнювання). У рамках існуючого державного устрою потрібно знайти новий баланс між центральним впливом та підтримкою (податки, створення рамкових умов) регіонів з одного боку, та свободою дій і діяльністю регіонів з іншого. Необхідно мати певний зразок, мету, яка містила б у собі основні принципи й масштаби для застосування інструментарію державної регіональної політики та її незначних коштів; ця мета повинна також стосуватися територіальних аспектів для того, щоб підтримувати цілі та умови територіальної та соціальної консолідації країни. Досвід регіонального розвитку та регіональної політики у Європі (ЄС та країни-кандидати) стає важливішим для України з огляду на її наближення (бажаність якого так часто згадується) до процесу європейської інтеграції та розвиток співпраці, включаючи широку кооперацію.

За роки незалежності в Україні в основному сформовано організаційно-правові та інші основи реалізації державної політики у цій сфері. У 2001 році указом Президента України затверджено Концепцію державної регіональної політики, прийнято інші акти Глави держави, прийнято низку законів та постанов Кабінету Міністрів України.

Державна регіональна політика України впливає з Конституції України і спирається на нормативно-правові документи Європейських інституцій, зокрема:

- Європейську хартію місцевого самоврядування;
- Європейську конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, а також додаткові протоколи до неї;
- Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту;
- "Нову політику добросусідства";
- спільне рішення Європейського Парламенту та Європейської Ради № 1082/2006 від 5 липня 2006 року "Про Європейські групування з метою територіальної кооперації" та інші документи Ради Європи та Європейської Комісії [1].

Розроблена Мінрегіонбудом Концепція нової державної регіональної політики (затверджена Постановою КМУ 22 червня 2008 року) передбачає саморозвиток регіонів, а це на нашу думку є перший крок до реалізації реформи місцевого самоврядування, реформи адміністративно-територіального устрою України, тобто відбудеться глибока децентралізація

влади, і значна частина повноважень буде передана на рівень місцевого самоврядування [2].

Також у концепції міститься огляд розвитку регіональної політики, принципи, цілі, головні пункти та завдання для розробки якісно нової державної регіональної політики, яка повинна бути складовою частиною національної стратегії соціально-економічного розвитку України. Концепція встановлює тісний зв'язок між регіональною політикою для проведення адміністративної реформи та впорядкуванням адміністративно-територіального поділу.

Органи місцевого самоврядування з метою розвитку на місцях різних форм підприємництва й зміцнення місцевих господарств мають активно сприяти створенню умов для розвитку (державного сектора економіки, зокрема, регіональних центрів малого і переднього бізнесу, широко залучати з цією метою нетрадиційні джерела фінансування (місцеві позики, іноземні інвестиції тощо). Засобом стимулювання господарської діяльності в регіонах може бути організація різних типів спеціальних (вільних) економічних зон, що дасть змогу прискорити соціально-економічний розвиток окремих регіонів України. В Україні доцільно одночасно створити кілька експериментальних, насамперед точкових, зон різної орієнтації для того, щоб відпрацювати новий механізм господарювання. Створення таких зон здійснюється відповідно до Закону України "Про загальні засади створення й функціонування спеціальних вільних економічних зон" [3].

Здійснення заходів державної регіональної фінансово-економічної політики – це тривалий процес, який охоплює такі етапи:

- перший етап (1996-2001 роки);
- другий етап (2001–2003 р.);
- третій етап (2003-2004 роки);
- четвертий етап (2004-2007 роки);
- п'ятий етап (2007-2015 роки);

Протягом перших трьох етапів вдосконалено законодавчо-методологічну базу механізму управління територіальним розвитком; здійснено у регіонах окремі заходи, передбачені загальнодержавними галузевими та національними програмами; створення економічних передумов та

відповідної нормативної бази для участі України у заходах з реалізації регіональної політики у рамках ЄС.

Четвертий етап охопив процес реалізації поряд з галузевими деяких державних регіональних програм, спрямованих на вдосконалення структури і використання природно-ресурсного і економічного потенціалу регіонів.

У 2004 році було прийнято « Національну стратегію регіонального розвитку України на 2004 – 2015 року. Даний етап на нашу думку базується на розвитку міжрегіонального співробітництва та підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу, створення та функціонування в окремих регіонах України спеціальних (вільних) економічних зон, а також розвитку прикордонного співробітництва [4].

П'ятий етап, який почався у 2007 р. ґрунтується на Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки та Плану заходів на 2008 рік щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Ми вважаємо, що позитивним моментом цього етапу буде досягнення відповідно до стратегічного реформування структурної перебудови регіональних господарських комплексів, вдосконалення соціального, економічного та фінансового розвитку регіонів, використовуючи при цьому галузево-територіальний підхід щодо організації суспільного виробництва та механізму бюджетно-податкового регулювання. Враховуючи поетапне здійснення заходів державної регіональної економічної політики, слід відмітити те, що її складовою є податкова політика як важливий атрибут державного регулювання мікроекономічних процесів у країні, створення сприятливих умов для структурної перебудови економіки. Для того, щоб забезпечити поточні податкові надходження в бюджети різних рівнів від господарюючих суб'єктів, необхідно провести податкову реформу, цілями якої мають бути: оптимізація податкового навантаження на економіку в цілому і на окремі її сфери (галузі); розвиток регулюючої (стимулюючої) функції податків, спрощення оподаткування малого бізнесу; удосконалення структури податкової системи.

Ефективною стратегією нового етапу економічних реформ, яка має стати альтернативою сучасній економічній політиці, що призводить до консервування структурних диспропорцій

та стагнації регіональної економіки, може бути лише стратегія економічно-регіонального протекціонізму.

У класичному розумінні державний регіональний протекціонізм трактується як регіональна політика, спрямована на заохочення вітчизняної економіки, її захист від іноземної конкуренції, на розширення зовнішніх ринків. Локальний протекціонізм, тобто протекціонізм на рівні областей, повинен, на нашу думку, передбачати:

- 1) заохочення регіонів, які здійснюють значний вклад в соціально-економічний розвиток;
- 2) підтримку та сприяння економічному зростанню регіонів, які перебувають в стані стагнації;
- 3) розширення інтеграції регіонів з метою збалансування;
- 4) забезпечення автономності у виборі фіскального інструментарію.

Протекціонізм на сучасному етапі слід розглядати як економічну стратегію у вигляді комплексу взаємопов'язаних, обґрунтованих і реалістичних заходів, що сформовані на якісно нових принципах. Така стратегія має передбачати реалізацію політики цілеспрямованого сприяння розвитку ефективних вітчизняних виробництв, національного капіталу, що діє у межах чинного законодавства, доходів та рівня споживання населення регіонів України, активної підтримки становлення сучасної конкурентоспроможної економічної системи.

Комплекс заходів фінансово-економічного протекціонізму в регіоні повинен включати:

- інституційно-правовий протекціонізм (захист власності та прав власників, захист інвестицій, максимальне спрощення процедури започаткування бізнесу, юридичне забезпечення розвитку ринкових інститутів);
- монетарний протекціонізм (захист стабільності грошового обігу та системи розрахунків, стимулювання капіталотворення, забезпечення господарської діяльності достатнім обсягом платіжних засобів та кредитних ресурсів);
- фіскальний протекціонізм (податкове стимулювання пріоритетних секторів економіки, бюджетне стимулювання економічної активності);
- ціновий протекціонізм (зниження тарифів на продукцію природних монополій, встановлення обмежень рентабельності на основні витратно-утворюючі товари);



- соціальний протекціонізм (захист і підвищення доходів та стандартів споживання населення);

- зовнішньоекономічний протекціонізм (захист внутрішнього ринку від нерівноправної конкуренції з боку імпортних товарів із застосуванням механізму митних тарифів, квот, антидемпінгових процедур, технічного регулювання тощо);

- психологічний протекціонізм, тобто морально-етичне стимулювання суб'єктів законодавчо-правового сектору

**Отже, саме перехід від політики макроекономічної стабілізації до реалізації комплексу заходів фінансово-економічного протекціонізму складає зміст активізації ринкових реформ в Україні та трансформації саме регіональної фіскальної політики.**

Головним результатом стратегії фінансово-економічного протекціонізму має стати утворення нових вітчизняних капіталів. Основними напрямками поживлення процесів капіталотворення є наступні:

- стимулювання підприємництва в реальному секторі регіональної економіки;

- поживлення процесу кредитування шляхом збільшення обсягів рефінансування і регулювання структури кредитного портфеля комерційних банків;

- залучення коштів населення в банківську систему шляхом запровадження механізмів державних позик і гарантування банківських вкладів;

- оздоровлення і концентрація банківської системи, стимулювання комерційних банків до зниження позичкового відсотка;

- радикальне реформування податкової системи у напрямі зміщення акцентів у регіональному секторі на фіксовані податки і забезпечення її максимальної прозорості для підприємств.

Для проведення реформи бюджетно-податкової політики необхідністю є розробка ієрархії заходів по вдосконаленню податкового регулювання економічних процесів на регіональному рівні, посилення стимулюючого характеру податків із метою врегулювання міжрегіональних господарських зв'язків, діяльності трансрегіональних корпорацій і підрозділів, структурної перебудови бюджетно-податкового регулювання, широкого розвитку

дрібнотоварного виробництва. Тому виконання всіх вищезгаданих питань стане можливим тільки в тому випадку, коли держава передбачить систему заходів фіскального інструментарію, а саме: підтримка вітчизняного товаровиробника; покращення інвестиційного клімату в регіоні, забезпечення ефективності використання позабюджетних коштів на основі залучення як вітчизняного, так і зарубіжного приватного капіталу, створення спеціальних фондів для фінансування регіональних програм на основі як прямого, так і змішаного інвестування; застосування методики диференційованого підходу до територіально-галузевого поділу щодо оподаткування регіонів, галузей і виробництв з урахуванням їхнього фінансово-економічного становища та рівня податкоспроможності регіону, підвищення ефективності фіскального інструментарію, вдосконалення міжбюджетних відносин та забезпечення на цій основі збалансування державного та місцевих бюджетів; підвищення ролі місцевого оподаткування завдяки його важливості у розв'язанні багатьох завдань соціально-економічного розвитку.

У кінцевому результаті бюджетно-податкова реформа повинна сприяти активізації фіскальних, інвестиційних, бюджетних, психологічних процесів, створенню умов для реструктуризації вітчизняного виробництва на інноваційній основі, нарощуванню випуску конкурентоспроможної продукції, налагодженню ефективної інтеграції країни у світове господарство. При реформуванні податкової системи необхідно дотримуватись балансу інтересів як держави, так і регіонів. Тільки в цьому разі податкова реформа та механізм бюджетно-податкового регулювання буде сприяти зростанню ділової активності, скороченню тіньової економіки, розвитку податкової культури населення.

### **Бібліографія**

1. Указ Президента України від 23.05.2001р. **"Концепція державної регіональної політики"**/ Урядовий кур'єр. – 2001.
2. **Концепція нової державної регіональної політики**/ Постанова КМУ від 22.06.2008р. [Електронний ресурс] доступ до закону: <http://www.minregionbud.gov.ua>.

3. Закон України "Про загальні засади створення й функціонування спеціальних вільних економічних зон" [Електронний ресурс] доступ до закону: <http://www.kmu.gov.ua>.
4. Закон України "Про Національну стратегію регіонального розвитку України на 2004 – 2015 роки". [Електронний ресурс] доступ до закону: <http://www.minregionbud.gov.ua>
5. Василик О.Д. **Теорія фінансів**: [навч. посібник] / О.Д. Василик. – К.: ЦУА, 2005.- с. 480.
6. Кудряшов В.П. **Засади бюджетної політики** / В.П. Кудряшов // Фінанси України – 2007. - № 7.- С. 3 – 19.
7. Новицький В.Є. **Податкове регулювання в системі інструментів соціально – економічного розвитку: питання методології** / В.Є Новицький // Фінанси України. – 2007. - № 10.- С. 60-73.
8. Хомич Л.В. **Стратегія регіонального розвитку і планування території**/ Л.В. Хомич // Стратегічні пріоритети. - 2007 р.- №4(5).- С.142 – 149.
9. Шевчук. Н.Ю. **Структура видатків місцевих бюджетів України та особливості її побудови** / Н.Ю. Шевчук // Актуальні проблеми економіки. - 2008. – № 5 (83).- С. 202 – 207.

**Рецензент: д. е. н., професор Павлов В. І.**

**УДК 346.548**

### **ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ КОМІСІЇ З РЕГУЛЮВАННЯ РИНКІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Л. В. МЕЛЬНИК  
Р. В.КОСТЮКЕВИЧ

Досліджено особливості діяльності Держфінпослуг та заходи впливу за правопорушення щодо регулювання небанківського фінансового сектора України. Запропоновано напрями вдосконалення регулювання ринку фінансових послуг.

---

©Л. В. Мельник - к.е.н., доцент Національного університету водного господарства та природокористування,  
©Р. В. Костюкевич - ст. 4-го курсу Національного університету водного господарства та природокористування